联 合 国 S/2019/549



安全理事会

Distr.: General
5 July 2019
Chinese
Original: English

联合国西非和萨赫勒办事处的活动

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告所述期间为 2019 年 1 月 1 日至 6 月 30 日。报告概述了西非和萨赫勒的事态发展和趋势、联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)的活动以及联合国萨赫勒综合战略的执行进展，还根据安全理事会第 2349(2017)号决议介绍了乍得湖流域的最新局势。

二. 西非和萨赫勒的事态发展和趋势

2. 自我提交上一次报告(S/2018/1175)以来，西非和萨赫勒大部分地区的和平与安全环境保持相对稳定，但萨赫勒有多个地区出现安全局势恶化。恐怖团体的突袭和绑架、劫匪行径和不断蔓延的族群间暴力是局势动荡的主因。恐怖分子及其他不明身份武装团体继续在布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚发动针对军事目标和民用基础设施的突然袭击。

3. 本报告所述期间，有多个国家启动了选举进程。尼日利亚举行了总统、立法和州长选举，塞内加尔举行了总统选举，贝宁和几内亚比绍则举行了立法选举。

A. 政治和治理趋势

4. 贝宁于 4 月 28 日举行了立法选举，只有共和党团和进步联盟这两个与帕特里斯•塔隆总统下属政党结盟的联合政党参加。由于选举法修正案在财政等方面规定了新的要求，加上 2018 年通过了新的政党宪章，反对党被取消了投票资格。但这一做法受到主要反对派领导人、特别是前总统博尼•亚伊和尼塞福尔•索格洛等人的强烈质疑。据报，由此引发的选举后暴力至少导致两人被杀。

5. 在布基纳法索，1 月 18 日，总理保罗•卡巴•蒂耶巴及其内阁在政府因为应对该国北部和东部日益恶化的暴力形势而广受批评之后辞职。1 月 21 日，罗克•马

19-09446 (C) 110719 120719





克・克里斯蒂安・卡博雷总统任命克里斯托弗・约瑟夫・马里・达比雷为总理。三天后成立了由 23 人组成的新内阁，其中包括 3 名妇女。政府同意了反对派关于在 2020 年总统选举之前举行全国对话的要求，并成立了一个委员会来准备讨论的形式和议程。与此同时，总统指责前总统布莱斯・孔波雷与一些破坏该国稳定的恐怖组织保持联系，试图削弱政府。针对孔波雷先生及其政权一些人物的司法程序仍未确定。

6. 科特迪瓦政府于 1 月 21 日发起了关于改革独立选举委员会的政治对话，政府、政党和民间社会的代表参加。3 月 1 日，包括前总统亨利・科南・贝迪埃领导的科特迪瓦民主党-非洲民主联盟在内的 22 个反对党呼吁对该委员会进行广泛和协商一致的改革。2 月 8 日，国民议会议长纪尧姆・索罗辞职。3 月 7 日，议会选举来自阿拉萨内・瓦塔拉总统下属政党共和人士联盟的阿马杜・苏马霍罗接替他。反对党抵制了投票。

7. 在 3 月 15 日的内阁改组中，冈比亚总统阿达马・巴罗以政治关系日趋紧张为由，解除了副总统兼联合民主党领导人乌赛努・达博等多人的职务。达博先生在内阁和国家其他部门的主要盟友也随后被解职。与此同时，该国的真相、和解与赔偿委员会于 1 月 7 日开始举行公开听证会，听取了大约 57 名证人的证词，其中包括 8 名妇女就 1994 年政变所涉侵犯人权和犯罪行为提供的证词。联合国建设和平基金为委员会提供了财政支助。

8. 在加纳，执政的新爱国党和主要反对派全国民主大会党在全国和平委员会的调解下，于 4 月 9 日和 29 日就该国的私自执法政策进行了磋商。除其他外，他们同意需要继续就全面消除政治部门和其他所有社会部门私自执法政策的备选方案进行对话。

9. 在几内亚，2016 年 10 月 12 日政治协议的执行工作逐步取得进展。然而，在将立法选举从 2019 年 1 月推迟至 11 月之后，政治环境变得越来越两极分化，有人担忧总统阵营正在推动改写 2010 年宪法，为阿尔法・孔戴总统可能的第三个任期铺平道路。

10. 在利比里亚发布据指失踪 160 亿利比里亚元(约合 1.02 亿美元)的报告之后，总统对此展开了调查，利比里亚中央银行的三名高级官员于 3 月 1 日被拘留，但随后获得保释。3 月 29 日，由于对政府的批评越来越多，最高法院大法官卡比内・贾内因行为不检被弹劾。

11. 在马里，由于政府处理该国中部持续存在的社会紧张关系和恶化安全局势引发关切，苏梅卢・布贝耶・马伊加总理及其内阁辞职。随后，易卜拉欣・布巴卡尔・凯塔总统于 4 月 22 日任命即将卸任的经济和财政部长布布・西塞为新总理。5 月 2 日，总理与几个反对党的代表签署了政治协议，其中除其他外，要求举行全国政治对话，以讨论国家局势和修改宪法。新政府由此得以于 5 月 5 日组建。

12. 在毛里塔尼亚，穆罕默德・乌尔德・阿卜杜勒・阿齐兹总统和执政的争取共和联盟分别于 1 月 28 日和 3 月 2 日背书支持国防部长穆罕默德・乌尔德・谢赫・艾哈迈德代表该党参加 6 月 22 日的总统选举。虽然有人担心政府扼杀异见，

特别是在 3 月 27 日两名博主因发布涉嫌抹黑总统及其家人声誉的信息而被捕之后，但民间社会活动依然持续。12 月 31 日，毛里塔尼亚废奴运动复兴倡议领导人、反对派总统候选人比拉姆•达阿贝德获得释放。

13. 尼日尔 2020 年 12 月总统和立法选举的筹备工作仍在继续，但政治对话仍然陷于僵局，反对派继续抵制全国政治对话委员会和全国独立选举委员会。

14. 尼日利亚于 2 月 23 日举行了总统和立法选举，并于 3 月 9 日举行了州长和州议会选举。现任总统、全体进步大会党的穆罕马杜•布哈里再次当选。人民民主党拒绝接受选举结果，并向法院提出质疑。执政党还赢得了参议院和众议院的多数席位，以及 29 个州长职位中的 15 个。虽然据报在一些州有零星事件导致人员伤亡，但选举总体上保持平和。总统于 5 月 29 日宣誓就职。

15. 在塞内加尔，马基•萨勒总统赢得了 2 月 24 日举行的总统选举。4 月 2 日，他根据宪法宣誓就任第二个五年任期，并于 4 月 7 日宣布了他的 35 人新内阁，其中包括 8 名妇女。政府提议废除总理一职的宪法修正案于 5 月 4 日获得议会核准，并于 5 月 14 日颁布成为法律。5 月 28 日，总统主持了他在总统选举后安排举行的全国对话开幕仪式。

16. 在塞拉利昂，政府与反对派全国人民大会党之间的政治紧张关系持续存在。1 月 29 日，执政的塞拉利昂人民党总统朱利叶斯•马达•比奥推出了一个调查委员会来调查对过去十年全国人民大会党行政部门的腐败指控。5 月 9 日，总统宣布了他的第一次内阁改组。纳比拉•图尼斯被任命为外交与国际合作部长，她的前任阿里•卡巴则被任命为塞拉利昂常驻纽约联合国代表。5 月 23 日至 25 日，关于巩固民主促进和平与民族凝聚力的全国对话在弗里敦举行，出席者包括政府官员、各政党、民间社会组织、妇女团体和青年团体、宗教领袖、西非国家经济共同体(西非经共体)、马诺河联盟、外交官和国际社会其他成员。我的西非和萨赫勒问题特别代表出席了核准设立促进和平与民族凝聚力独立委员会的会议，相关决定将由议会通过。

17. 在多哥，宣布于 6 月 30 日进行的地方选举开始了筹备工作。3 月 20 日，福雷•埃索齐姆纳•纳辛贝总统会见了反对派领导人，其中包括抵制 2018 年 12 月 20 日立法选举的 14 个反对党联盟的成员，以讨论该国局势。新一届国民议会选举雅瓦•吉格博迪•采冈为首位女议长。3 月 28 日，全国独立选举委员会的 17 名成员宣誓就职。5 月 8 日，国民议会通过了一项宪法改革，除其他外，将总统任期限定为五年，可连任一次。

B. 安全趋势

18. 布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚的安全局势仍然不稳定。暴力的非国家行为体，包括恐怖团体、犯罪网络以及族群和部落民兵，一再袭击平民及安全与防卫部队。安全部队也被指控实施法外杀戮、残暴行径和强迫平民失踪。与此同时，多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团联合部队继续开展针对暴力极端分子的联合跨境行动。

19. 尽管政府和社区作出了努力，布基纳法索和马里中部受暴力极端团体活动所助长的社区间暴力却有增无减。1 月初，布基纳法索的伊尔古发生一起袭击事件，造成 67 人死亡，而 3 月 23 日，在马里的奥戈萨古和韦林加拉也发生类似袭击，造成 160 人丧生，加剧了两国的族裔和社区紧张关系。我已在多个场合谴责针对礼拜场所的袭击，并特别强调了宗教自由的基本权利。

20. 据人道主义事务协调厅报告，1 月至 3 月，布基纳法索共记录到 86 起安全事件，造成 376 人死亡，187 人受伤。外交部长表示，1 月至 5 月还记录到 300 多人死于与社群有关的冲突。由于安全局势恶化，1 月 11 日，政府将该国六个大区 14 个省的紧急状态延长了六个月。政府还发起了针对恐怖分子和其他暴力团体的“闪电行动”。

21. 尽管作出了反恐努力，博科圣地的“伊斯兰国西非省”派系在本报告所述期间仍扩大了行动范围。博科圣地于 1 月短暂控制了尼日利亚的兰恩市，并继续在博尔诺州对平民及安全与防卫部队使用女性自杀式炸弹袭击者。据尼日利亚警察部队称，1 月至 4 月在尼日利亚北部各州发生了 189 起恐怖袭击事件，造成 453 人死亡，201 人被绑架。在乍得湖流域各国，所谓的伊斯兰国西非省对国家安全部队和多国联合特遣部队增加使用了自杀式车载简易爆炸装置。

22. 尼日尔国家和区域武装部队继续在乍得湖诸岛对博科圣地和所谓的伊斯兰国西非省开展行动，造成平民和军人伤亡。在本报告所述期间，该国发生了多起袭击事件，造成多人死亡和被绑架。

23. 据报道，尼日利亚中部地带和东北部的许多州发生了农民和牧民之间的暴力事件，造成人员和物质的重大损失和流离失所。在卡杜纳州的卡朱鲁和卡齐亚，有 117 人被杀害，不少房屋、农场和牲畜被摧毁。据报道，1 月至 4 月在扎姆法拉州，武装匪徒、牲畜掠夺者和民兵袭击平民造成大约 497 人伤亡和 385 人被绑架。作为防止不安全局势加剧的一项措施，尼日利亚政府启动或扩大了在受影响地区的军事行动。

24. 几内亚湾的海盗、武装抢劫船只和其他海上犯罪事件有所增加。据国际海事局报告，2019 年第一季度报告了 22 起事件。全球所有绑架船员事件也都发生在该区域，2019 年第一季度据报共有 21 名船员分别在贝宁、科特迪瓦、加纳、利比里亚、尼日利亚和多哥发生的事件中遭绑架。

25. 本报告所述期间，跨国有组织犯罪和非法贩运活动在西非和萨赫勒有所增加。1 月 31 日，在几内亚比绍的普拉亚查获了大约 9.75 吨可卡因。3 月 7 日，加纳麻醉品管制局报告了该国历史上最大规模的毒品没收事件，在特马港查获了 5 851 块疑似大麻压缩板，市面价值达 3 420 万美元。该区域还有贩运野生动物的报告。据联合国毒品和犯罪问题办公室称，香港海关从一个来自尼日利亚的集装箱中查获了价值 800 多万美元的象牙和穿山甲鳞片。

C. 可持续发展趋势

26. 据非洲开发银行称，预计 2019 和 2020 年该区域的经济增长将达到 3.6%，这在很大程度上要归因于生产和服务部门的改善以及商品价格的上涨，尽管挑战和表现不平衡现象将继续存在。科特迪瓦和加纳仍是两个表现最好的国家，预计 2019 年增长率分别为 7%和 7.3%。

27. 与其他区域相比，西非和萨赫勒实现可持续发展目标的挑战包括低水平的财政支助以及国内和外部投资，此外，安全关切也阻碍了区域经济一体化，包括人员、货物和服务的自由流动。为了消除萨赫勒危机的根本起因，可持续发展仍然是一个优先事项。

D. 人道主义趋势

28. 本报告所述期间的人道主义局势令人严重关切，在萨赫勒尤其如此。武装袭击激增导致人口大规模流离失所，加剧了粮食无保障和营养不良、周期性流行病以及面对气候变化和冲击的脆弱性。整个萨赫勒大约有 440 万人流离失所，高于 2018 年的 320 万人。暴力升级对平民生活造成了负面影响，使虐待和侵权风险加剧，严重阻碍了基本服务，还常常使弱势群体失去关乎生命的援助。

29. 在布基纳法索，自 2018 年 12 月以来，北部和东部省份的武装袭击事件暴增，引发了前所未有的人道主义紧急状况。目前已有超过 17 万人背井离乡，其中大多数是在 2019 年被赶出家园。袭击和不安全状况严重影响了教育和医疗服务。受暴力影响地区的 1 000 多所学校仍然关闭，14.5 万名儿童无法接受教育，还有大约 15 万人被剥夺了获取医疗服务的机会。2 月，政府和人道主义组织呼吁提供 1 亿美元，向遭受危机影响最严重的大约 90 万人提供援助。

30. 在马里中部和北部，武装突袭和族群间冲突迫使数千人离开家园，教育和保健服务受到严重影响。截至 2019 年 3 月，有 10 万人在境内流离失所，一年时间里增加了近 3 倍。由于布基纳法索安全局势加剧恶化，大约有 8 000 名马里人回返马里，使该国境内流离失所者人数增加到 10 万人。在北部的加奥、基达尔、梅纳卡、莫普提和廷巴克图地区，已有四分之一的保健中心关闭。截至 2 月，在加奥、基达尔、库利科罗、梅纳卡、莫普提、塞古和廷巴克图地区已有 857 所学校因为不安全局势而关闭。在尼日尔西部，除了该地区接纳的 5.5 万名马里难民外，袭击和不安全局势已使提拉贝里和塔胡阿地区的 7 万人流离失所。

31. 截至 5 月 31 日，在乍得湖流域有 250 万人背井离乡。尼日利亚东北部冲突导致大约 170 万人继续在该国境内流离失所。流离失所者涌入博尔诺州难民营使得接待能力和基础设施更趋紧张，新近流离失所者的生活陷入困境。尼日尔东南部迪法地区的武装袭击事件增多，迫使大约 1.85 万人从多个村庄逃离。该地区接纳了近 12 万名尼日利亚难民，有超过 10 万人在境内流离失所。联合国开发计划署(开发署)制定了乍得湖流域稳定计划，以满足新近摆脱暴乱分子的社区在社会经济、冲突预防和恢复等方面的需求，但这些都需要供资。

32. 2019年，布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚将有大约1 400万人需要援助。人道主义界请求提供16亿美元用于援助1 100万人，但截至2019年6月只有23%资金到位，其中尼日利亚为26%。

E. 人权趋势

33. 由于萨赫勒特别是布基纳法索、尼日尔和马里安全局势恶化，各种暴力实施者继续在该区域活动而且不受惩罚，破坏了对国际人权和人道主义法的尊重。一些国家的教师工会因为工资和工作条件举行了旷日持久的罢工，导致学校长时间关闭，损害了受教育权，并继续对该区域的人权状况产生不利影响。一些国家的安全部队在处理公众示威事件时过量过度使用武力，破坏了对法治的尊重以及对结社、集会和言论自由等基本权利的享有。

34. 尼日利亚近期选举大致平和，但也发生了一些暴力事件，对生命权、人身完整权和选举权造成了影响。全国人权委员会报告称，尼日利亚全国各地与选举有关的暴力事件导致约176人丧生；其他来源报告的死亡人数更多。在塞内加尔，据报有两人在总统选举期间的暴力事件中丧生。在4月28日贝宁的立法选举中据报约有4人被杀害。

35. 农牧民冲突、劫匪和偷窃牲畜继续助长该区域的系统性侵犯人权行为。新闻、结社和言论自由持续受到威胁，1月16日著名调查记者艾哈迈德·侯赛因-苏尔在加纳遇刺以及利比里亚和贝宁某些媒体的权利据指受到侵犯就是例证，地方和国际人权团体对此表示关切。在贝宁、几内亚和多哥，安全部队在政治反对派或民间社会组织举行示威期间据指在维持法律和秩序时过量过度使用武力，也引起了地方和国际人权团体的关切。在塞拉利昂，人权维护者对2018年大选后政治空间日益缩小以及其成员受到骚扰和人身攻击表示关切，并认定这些骚扰和人身攻击是国家行为体所为。

36. 尽管如此，区域各国仍为改善总体人权状况采取了一些积极步骤。在冈比亚，真相、和解与赔偿委员会开始听证，在本报告所述期间至少举行了五次公开听证。此外，全国人权委员会也终于成立，并在委员们获得任命和宣誓就职后投入运作。塞拉利昂也是一样，在政府备受争议地罢免人权委员会委员之后，新的委员已获得任命。在多哥，利益攸关方赞扬创建全国防止酷刑委员会，确保多哥履行相关条约规定的义务。在毛里塔尼亚，废奴运动活动家比拉姆·达阿贝德也已获得释放。

37. 区域打击有罪不罚的努力继续面临挑战。在布基纳法索，针对被指控的2015年9月16日未遂政变策划者的审判仍在继续。3月29日，非洲司法及人权和民族权法院驳回了贝宁一家法院对仍然流亡在外的著名商人和反对派知名人士塞巴斯蒂安·阿贾万的定罪。在科特迪瓦，由于总统决定赦免在2010和2011年选举后危机期间参与实施犯罪的800人，由三个非政府组织组成的一个团体于4月4日就这一决定的合法性向最高法院提出请愿。4月18日，尼日利亚行为守则法庭宣判该国首席大法官沃尔特·奥诺根虚报资产罪名成立。在几内亚，针对因2009年9月28日屠杀事件而被起诉者的审判仍未开始，尽管已为此设立指导委员会。

F. 性别平等问题

38. 本报告所述期间，西萨办及其伙伴继续在全区域监测和倡导妇女更多地参与决策和领导工作。多哥议会选出了该国第一位女议长，布基纳法索、塞内加尔和多哥新政府内的妇女人数也略多于以往。在冈比亚，前卫生和社会福利部长伊萨图·图雷于 3 月 15 日被任命为副总统。在科特迪瓦，4 月 3 日任命的 33 名参议员中有 8 名妇女。5 月 2 日，几内亚国民议会通过了民选职位性别均等法。

39. 在塞拉利昂，国民议会于 2 月 14 日根据安全理事会第 1325(2000)号决议一致通过了一项关于妇女、和平与安全的决议。4 月 10 日，佛得角发布了关于执行其刑事政策的立法，其中将性别暴力列为优先预防的罪行。

三. 联合国西非和萨赫勒办事处的活动

A. 我的特别代表的斡旋和特别任务

40. 我的西非和萨赫勒问题特别代表继续与区域和国际伙伴协作，支持努力维持区域和平，包括倡导和支持包容性全国对话和选举、获取人权以及宪法和体制改革。

41. 我的特别代表与西非经共体委员会主席让-克洛德·卡西·布鲁于 1 月 12 日至 15 日对塞内加尔进行了选举前联合访问。在会见塞内加尔总统、反对党和全国独立选举委员会主席时，两人敦促利益攸关方以和平方式处理选举进程中出现的任何争议事项，并鼓励他们在投票后总结经验教训，包括关于妇女参与的经验教训。我的特别代表随后于 2 月 7 日至 10 日对五名总统候选人的竞选总部作了礼节性拜访。

42. 我的特别代表还与布鲁先生开展预防外交联合访问，于 1 月 18 日和 19 日访问了塞拉利昂。在与总统、政党、国家机构、民间社会和外交使团就政治环境和改革议程举行会晤期间，两人强调了通过政治共识与和解促进持续发展的重要性。

43. 我的特别代表以我的尼日利亚问题高级别代表的身份，与关键的国家利益攸关方协商，推动营造有利于 2019 年和平选举的环境。他于 1 月 20 日至 31 日、2 月 10 日至 18 日、2 月 23 日至 28 日访问了尼日利亚，并参加了联合国和全国和平委员会为推动和平选举而举办的高级别对话论坛。2 月 13 日，他出席了该委员会组织举办的第二次签字活动，候选人承诺接受选举结果。他还与该委员会共同主持了在贝努埃、卡杜纳、卡诺和科瓦拉州等关切地区举行的和平选举高级别对话。在卡诺州活动期间签署了一项和平协议。

44. 我的特别代表在 2 月 5 日于瓦加杜古举行的萨赫勒五国集团第五次国家元首例行峰会上作了发言。他敦促领导人促进国家机构与弱势边境社区特别是青年、妇女和部落首领之间的对话，并表示联合国可为此提供支持。

45. 我的特别代表于 4 月 14 日至 17 日前往阿比让会见了政府官员、政党和民间社会组织，敦促所有各方继续努力加强民族凝聚力，包括开展包容性对话，以此巩固和平。

46. 我的特别代表赶在 3 月 10 日议会选举之前，于 3 月 7 日和 8 日前往几内亚比绍进行了一次声援访问。他会见了若泽·马里奥·瓦斯总统以及政党、全国选举委员会和关键利益攸关方，讨论了选举前的政治环境和技术条件。他强调了和平和包容选举的重要性，并促请所有各方尊重投票结果，共同努力实现该国的发展目标。

47. 作为一项斡旋努力，我的特别代表于 3 月 17 日和 18 日访问了多哥。他会见了总统、其他国家当局和政治行为体，讨论了选举、宪法和体制改革。他鼓励利益攸关方继续开展政治对话，确保设想的地方选举包容各方且协商一致。他赶在 4 月 28 日议会选举之前，于 3 月 19 日和 20 日访问了贝宁。他会见了总统和政治利益攸关方，鼓励所有各方优先作出协商一致和包容各方的选举安排。他在这两个国家都强调需要采取区域办法，团结一致遏制次区域恐怖活动增多所带来的威胁。

B. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

48. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会继续致力于全面执行国际法院 2002 年 10 月的判决，最终将形成一份关于边界的声明。计划内的实地作业按照强化安全规程继续进行。

49. 面对共同陆地边界沿线的不安全局势和紧张关系，双方仍继续努力实现界碑建造目标。本报告所述期间共完成了 353 块界碑的建造和安放工作(原计划为 335 块)。此外，双方还于 4 月 23 日至 26 日在喀麦隆杜阿拉、5 月 24 日至 30 日在尼日利亚卡拉巴尔举行会议，评估了正在进行的实地作业，并作了下一阶段规划，将于 2019 年 10 月恢复建造工作。界碑建造信托基金获得了喀麦隆政府 300 万美元的补充捐款。预计尼日利亚将完成第二笔 150 万美元的付款工作，使下一阶段建造工作得以进行。

50. 兼任混合委员会主席的我的特别代表继续与尼日利亚和喀麦隆两国代表团团长接触，解决剩余 100 公里边界中悬而未决的分歧。3 月，一个调解小组前往雅温得，针对早些时候的讨论采取后续行动。

C. 加强次区域能力，应对跨界和跨领域的和平与安全威胁

51. 本报告所述期间，西萨办继续就妇女和青年、气候变化、人权、安全和预防冲突等共同关心的问题，加强与区域伙伴和该区域联合国国家工作队的协作。西萨办协同建设和平支助办公室和建设和平基金，为国家和跨界方案提供支持，以应对与气候变化影响有关的紧张局势，预防暴力极端主义，解决与季节性游牧有关的冲突，并增强青年和妇女在建设和平进程和预防冲突机制中的权能。2018 年，建设和平基金向西非和萨赫勒拨款大约 9 000 万美元，其中 6 500 美元拨给萨赫勒 10 国中的 9 个优先国家。

52. 西萨办为 1 月 29 日启动的一个项目向贝宁、加纳、几内亚、冈比亚和多哥的伙伴提供了技术和财政支持，该项目旨在让青年参与西非和萨赫勒和平进程，包括为此开展针对安全理事会关于青年、和平与安全的第 2250(2015)和 2419(2018)号决议的提高认识活动。其重点是在国家一级收集数据以及与国家和地方媒体建立伙伴关系。

53. 随着布基纳法索于 2019 年 2 月担任萨赫勒五国集团国家元首会议轮值主席国，西萨办于 3 月对该国进行了一次评估访问，以确定需要联合国支持的领域。联合国与萨赫勒五国集团签署了关于在布基纳法索担任轮值主席国期间为其秘书处提供支助并就萨赫勒次区域受冲突影响地区儿童无法上学问题举办一次论坛的协议。联合国与萨赫勒五国集团还决定联合支持跨界地区的社区对话项目，并协助将萨赫勒威胁分析和预警中心从努瓦克肖特搬到瓦加杜古。

54. 为了支持萨赫勒五国集团坚持不懈地防止激进化和暴力极端主义，反恐怖主义办公室协同西萨办开始为这一过程编写最佳做法手册。来自萨赫勒五国集团各国的防止激进化和暴力极端主义区域小组的专家为此于 3 月 26 日至 28 日在努瓦克肖特举行了会议。他们交流了经验，并确定了 30 多项最佳做法。随后又于 2019 年 5 月在努瓦克肖特举办了论证讲习班，以完成这一进程。

55. 5 月 10 日，应我的特别代表邀请，在几内亚比绍举行了联合国驻西非和萨赫勒各和平特派团团长双年度会议，我派驻该国的特别代表和联合国驻科特迪瓦和利比里亚的驻地协调员参加了会议。与会者就区域和平与安全局势交换了意见，并商定继续合作，加强在跨界犯罪等关键问题上的信息共享。

56. 根据安全理事会两份文件(S/2018/749 和 S/PRST/2018/3)的要求，西萨办在政治和建设和平事务部的支持下，就如何应对西非和萨赫勒区域与气候有关的安全风险，与世界粮食计划署、联合国环境规划署(环境署)、开发署、世界银行、各国政府及包括独立专家在内的其他主要伙伴建立了密切合作关系。西萨办和西非经共体还开始共同探讨如何在西非各国气候变化适应计划中采用对冲突敏感的处理办法。

57. 联合国系统职员学院、西萨办和西非经共体联合制定了提高妇女分析和预防冲突能力的方案。2018 年 12 月 4 日和 5 日，西萨办在达喀尔主办了为上述方案制订实施方法的设计讲习班，并随后于 5 月 13 日至 17 日在阿克拉的科菲•安南国际维持和平培训中心推出。

安全部门改革

58. 本报告所述期间，西萨办继续推动区域安全部门改革进程。在冈比亚，联合国安全部门改革咨询小组向国家当局提供了支助，包括敲定用于指导安全部门短期和长期改革的国家安全政策和战略，确保各机构获得在西非经共体驻冈比亚特派团未来撤离后独立向民众提供安全服务所需的能力。国家安全政策已由总统于 6 月 10 日发布。安全部门改革咨询小组还与政府密切合作加强国家协调机构，并通过定期培训和咨询会议等方式，将性别平等问题纳入安全部门改革进程的主流。联合国与西非经共体、非洲联盟和欧洲联盟等国际伙伴合作，在向该国提供与安全部门改革有关的援助方面开展联合分析并加强协调。

59. 针对布基纳法索严峻的安全局势，联合国安全部门改革战略咨询小组侧重于支持国家当局制定国家安全政策和架构以及针对司法、国防和内部安全的部门战略，以期加强国家能力，保护公民免受暴力极端主义团体和非法自卫团体的威胁。该小组还加紧努力，加强安全部门的治理和监督，包括议员能力建设，并支持建立一个民间社会平台，让成员在接受培训后部署到该国各个区域的地方社区。

60. 在几内亚，安全部门改革咨询小组继续提供支持，加强对议会和安全事务监察总局的监督机制。该小组还协助政府编写了提交议会的反恐怖主义法案草案，并协助政府拟订了设立维持和平行动培训中心的总统令，作为该国对国际维持和平的一项贡献。

61. 在科特迪瓦，联合国安全部门改革咨询小组支持国家当局加强对安全部队的文职控制，并使前战斗人员重新融入社会经济生活。

62. 来自建设和平基金的资源和来自联合国各实体的援助为支持上述国家提供了便利。

农牧民冲突

63. 本报告所述期间，西萨办继续与西非经共体讨论举办经验分享联合讲习班，以确定西非经共体成员国在采取区域办法预防和解决农牧民争端方面的最佳做法。与此同时，建设和平基金出资制定了一些项目，以落实西非经共体和非洲经济委员会对西非畜牧业和安全问题进行研究后提出的分析和建议。有关项目在 2018 年获得建设和平基金供资 1 000 万美元，2019 年上半年将继续实施。

64. 2018 年 11 月，我请我的特别代表召集联合国系统制定一份路线图，以消除农牧民冲突的长期起因和驱动因素，包括为此进行分析和信息共享、预防和宣导，重点是加强区域和跨界努力，并通过接触我的驻地协调员，将区域努力与国家一级挂钩。

乍得湖流域

65. 本报告所述期间继续执行安全理事会关于在区域一级应对乍得湖流域危机的第 2349(2017)号决议。西萨办和联合国中部非洲区域办事处(中非区域办)先后于 2 月 11 日至 24 日向喀麦隆和乍得、3 月 11 日至 17 日向尼日尔派遣了联合技术评估团。3 月 14 日至 16 日，我的西非和萨赫勒问题特别代表以及我的中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲区域办事处主任协同反恐怖主义委员会执行局执行主任和欧洲联盟萨赫勒问题特别代表安赫尔 • 洛萨达，对乍得进行了高级别联合访问。三位特别代表随后于 4 月 23 日至 27 日访问了喀麦隆，并于 4 月 28 日至 30 日访问了尼日尔。在所有这三个国家，访问团都会见了政府官员、多国联合特遣部队指挥官、相关机构、外交使团成员、民间社会代表和联合国国家工作队。讨论的重点是这些国家的安全和人道主义局势，以及地方、国家和国际社会对整个乍得湖流域严峻的安全和人道主义挑战的反应。

66. 西萨办和中非区域办联合小组访问了乍得的戈米隆杜穆、喀麦隆的最北部地区和尼日尔的迪法地区，走访了难民和境内流离失所者营地，并会见了已经投降的前博科圣地作战人员。联合小组强调需要采取综合办法应对博科圣地带来的挑战，包括安全、治理和发展方面的挑战，并鼓励喀麦隆当局在实施针对乍得湖流域受博科圣地影响地区的区域稳定、恢复和复原力战略框架内，加快制定北部和极北地区的领土行动计划。本报告所述期间，开发署继续加强利普塔科-古尔马地区综合发展管理局的管理和协调能力。

马诺河联盟跨界安全战略

67. 5 月 13 日至 17 日，西萨办对弗里敦的马诺河联盟秘书处和阿布贾的西非经共体委员会进行了技术访问。访问团与西非经共体委员会的讨论侧重于马诺河联盟联合边界安全和建立信任部队的运作，该部队在次区域社会凝聚力和预防冲突方面发挥着重要作用。访问团讨论了更新 2003 年马诺河联盟跨界安全战略的必要性以及重振联盟秘书处的问题。6 月 21 日至 23 日，西萨办为联盟秘书处进行了一次关于次区域新的和正在出现的跨界安全威胁的评估。

几内亚湾海盗问题

68. 本报告所述期间，打击海上犯罪的努力继续侧重于加强相关机构开展水域巡逻的业务能力，以及加强刑事司法链侦察、调查和起诉海盗及海上犯罪案件的能力。几内亚湾沿岸各国继续通过区域间协调中心、西非海事安保区域中心和中非海事安保区域中心，在各个协调区建立集体海上安保对策。美国海军协同其他 33 个国家在几内亚湾进行了为期两周的海上培训，以改善西非海岸沿线的监测和海上安保。

贩毒和跨国有组织犯罪

69. 我的特别代表继续与区域相关伙伴密切合作，倡导努力打击贩毒和跨国有组织犯罪行为。

D. 联合国萨赫勒综合战略的执行情况

70. 本报告所述期间，西萨办继续与我的萨赫勒问题特别顾问密切合作执行联合国萨赫勒综合战略。我的特别顾问于 3 月结束任期，其职能由一名代理主管承担，确保执行联合国萨赫勒支助计划的连续性。我已请求联合国系统启动内部审查，以确定高效推进萨赫勒综合战略所需的进一步职能和能力，同时处理人道主义与发展的关系及其与和平和安全的联系。我的特别代表继续倡导支持在该区域执行萨赫勒问题高级别会议的建议以及双边接触后提出的建议。

71. 我的特别顾问和代理主管继续执行联合国萨赫勒支助计划，并倡导在区域各国作更多投资。现已制定关于气候适应能力和可持续农业的联合方案，将立即与利普塔科-古尔马综合发展管理局一道实施。该联合方案主要针对马里、布基纳法索和尼日尔交界地区的妇女农业生产者，将由联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、环境署、开发署和联合国粮食及农业组织在瑞典的支持下联合实施。区域各国已通过在布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔的紧急发展方案，在萨赫勒联盟和联合国的伙伴合作下，开始实施优先投资计划。

72. 我的特别代表出席了开发署和联合国难民事务高级专员公署 1 月 29 日在阿布贾举行的 2019 和 2020 年尼日利亚区域难民应对计划联合会议，200 名与会者来自联邦和各州政府，包括乍得、喀麦隆和尼日尔的官员以及外交使团、非政府组织和民间社会组织、联合国系统各实体和私营部门的代表。尼日利亚难民应对计划是切实执行三重联系的“新工作方式”的第一个例子，在非洲难民行动中将人道主义、发展与和平问题挂钩。此外，开发署一直在牵头拟订联合国的联合区域项目，以支持努力改善布基纳法索、马里和尼日尔(利普塔科-古尔马综合发展管理局成员国)交界地区社区和弱势群体的生计和经济及人类安全。

73. 2019 年 1 月和 5 月，我的特别代表访问了冈比亚，并会见了总统，讨论了政治事态发展、安全部门、可持续发展和经济改革以及和解努力，联合国建设和平基金迄今已为此出资 1 010 万美元。他于 5 月 7 日至 9 日再次访问班珠尔，与政府官员、反对派、民间社会和其他利益攸关方就这些问题作了进一步磋商。

74. 2 月 1 日，马里政府在国际合作伙伴的协助下启动了新的五年期“打击贩运人口和同化做法国家行动计划”。毒品和犯罪问题办公室在马里和尼日尔为刑事司法从业人员举办了关于在打击人口贩运和偷运移民方面开展国际司法合作的培训。3 月，毒品和犯罪问题办公室还在德国政府的财政支持下，与萨赫勒五国集团常设秘书处和其他伙伴(包括欧洲联盟、国际刑事警察组织、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和反恐怖主义执行局)合作，培训了联合部队警察部分中来自布基纳法索的 100 名警员。毒品和犯罪问题办公室与瓦加杜古第二大学合作，在该大学设立了反腐败硕士专业。

75. 2 月 19 日至 22 日，我的特别代表率领机构间访问团访问了布基纳法索。在与国家当局、民间社会代表、政党和国际伙伴会面时，访问团建议在联合国支持与紧急人道主义和安全有关的优先事项以及加强建设和平工作、冲突预防机制和可持续发展的中期努力中采取综合和逐步扩大规模的办法。鉴于该国一些地区的安全挑战不断加剧，我的特别代表又于 3 月 24 日陪同安全理事会再次访问瓦加杜古。对话者对联合国在人道主义响应方面的努力和领导力表示赞赏，并呼吁国际社会为应对该国的安全危机和发展挑战作出更多努力。

76. 与此同时，应布基纳法索政府的请求，反恐怖主义办公室和国家边境委员会常设秘书处推出了一项方案，以帮助改善该国的边境安全，并提高该国侦测和遏制暴力极端分子和恐怖分子的能力。

77. 布基纳法索于 2 月 5 日在努瓦克肖特举行的萨赫勒五国集团国家元首例行峰会期间开始担任该集团轮值主席国，自那以来一直在调动合作伙伴和资源，并于 2019 年 4 月 13 日世界银行与国际货币基金组织在华盛顿特区开会之际举行会议，商定采取更加综合的办法来加强发展援助的影响力。4 月 26 日，萨赫勒五国集团和萨赫勒联盟在瓦加杜古举行会议，审查了紧急发展方案的进展情况。5 月 14 日，萨赫勒五国集团外交部长在布鲁塞尔与欧洲同行和欧洲联盟官员会晤，讨论了应对近期区域安全局势恶化的方式，并重申了萨赫勒对于欧洲联盟的重要战略意义。5 月 16 日，他们讨论了通过发展援助进行长期投资的问题。

78. 5 月 1 日，萨赫勒五国集团在瓦加杜古举行了国家元首特别峰会，正在访问萨赫勒的德国总理安格拉•默克尔出席了会议。讨论的重点是打击恐怖主义和有组织犯罪以及区域总体安全挑战。德国总理宣布认捐 5 100 万美元，支持布基纳法索打击暴力极端主义的努力。与会者呼吁进一步支持联合部队的运作，并提供更多援助以执行针对弱势民众的紧急发展方案。他们强调了该区域的普遍看法，即 2011 年西方国家对利比亚的干预至少在一定程度上造成了萨赫勒当前的不安定局面，因此，西方国家应加倍努力稳定该国局势。

79. 5 月 3 日，我的特别代表与非洲联盟驻马里和萨赫勒特派团团长在恩贾梅纳共同主持了由乍得外交、非洲一体化、国际合作和侨民事务部长主办的萨赫勒部长级协调平台第七次会议。会议讨论了萨赫勒日益恶化的安全局势、军事行动的影响以及移民问题。与会者重申该平台作为一个促进信息交流和协调机制的重要性。他们呼吁加强这一机制，并呼吁捐助方兑现对联合部队和优先投资计划以及乍得湖流域委员会和非洲联盟制定的稳定战略的认捐。尼日尔同意接替乍得担任该平台主席国。

E. 促进善治、尊重法治、人权和将性别视角纳入主流

80. 根据为区域利益攸关方之间的交流提供便利，以促进人权文化、法治和善治的任务授权，西萨办就权力下放及其与预防冲突的联系举行了协商。来自民间社会和学术界的从业人员、决策者和代表参与协商，讨论了西非和萨赫勒、特别是马里、塞内加尔和塞拉利昂预防冲突和权力下放工作之间的联系。

81. 5 月 29 日至 6 月 1 日，西萨办与人权高专办西非区域办事处、西非经共体和西非国家人权机构网络协作，在阿克拉举办了国家人权机构年度区域协商会议。各国人权机构的代表出席了这次会议，会议不仅提供了机构间交流经验的平台，还为审查西非和萨赫勒人权状况以及加强此类机构在应对选举暴力、暴力极端主义和非正规移民带来的挑战方面的作用提供了一个论坛。西萨办还在 4 月 24 日至 5 月 14 日于埃及举行的非洲人权和民族权委员会第六十四届常会期间向非政府组织论坛提供了支持。

82. 本报告所述期间，西萨办为西非和萨赫勒妇女、青年、和平与安全问题工作组的国家代表培训贝宁、毛里塔尼亚、尼日利亚、塞内加尔和多哥的 50 多名妇女和青年提供了支持，这些妇女和青年随后被派去监测各自国家的选举。

83. 4 月 3 日，我的特别代表主持了该工作组 2019 年第一次专题会议，重点讨论了西萨办对 2019 年第一季度举行选举的国家即几内亚比绍、尼日利亚和塞内加尔的支持。第二次会议于 4 月 24 日举行，有来自贝宁、布基纳法索、佛得角、乍得、科特迪瓦、加纳、几内亚、马里、毛里塔尼亚和塞内加尔的 100 人出席。与会者评估了由西萨办与西非经共体、妇女署和区域其他利益攸关方合作设立的该工作组成立 10 年以来取得的成就。

84. 4 月 15 日至 17 日，西萨办为西非经共体区域妇女和平与安全网络战略规划讲习班提供了支持。

四. 意见和建议

85. 本报告所述期间，西非和萨赫勒出现了许多积极的事态发展。与此同时，不断恶化的安全局势又对一些国家的和平与稳定产生了不利影响，限制了次区域获得更多机会。因此，国际社会必须加紧努力，帮助各国缓解治理不足问题，并向各国提供能力建设支助。

86. 我深感不安的是，萨赫勒和乍得湖流域的恐怖主义活动和暴力极端主义不断增加，破坏了生计并造成生命损失、境内流离失所和难民潮；严重的人道主义后果，包括获得保健、教育、粮食和市场等基本服务的机会减少，是一个令人严重关切的事项。我敦促区域各国和合作伙伴加倍努力，采取涵盖人道主义援助、发展援助、安全方面和人权层面的更加综合的处理办法，消除这一现象的根本起因。

87. 我赞扬参加多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团联合部队的国家努力应对次区域多层面的安全挑战。我鼓励合作伙伴继续支持此类举措。

88. 我敦促会员国加紧努力，消除次区域不安全和不稳定局面的根本起因，包括贫困和不平等、排外和边缘化、无法获取社会服务和经济机会、侵犯人权行为和气候变化的影响。我促请合作伙伴全力支持采取通盘和综合办法应对这些挑战，包括执行面向受博科圣地危机影响国家的稳定战略，萨赫勒五国集团优先投资计划和联合国萨赫勒支助计划。

89. 气候变化继续对乍得湖流域和萨赫勒部分地区的冲突产生越来越大的影响。我鼓励国家、区域和国际伙伴根据联合国萨赫勒综合战略的复原力支柱和联合国萨赫勒支助计划，加倍努力预防和应对与气候变化有关的威胁。

90. 乍得湖流域和利普塔科-古尔马地区的人道主义进出继续受到限制，日益导致本可避免的人类苦难。我促请有关各方尊重公正和中立的人道主义原则，允许不受阻碍地向有需要的民众，特别是儿童、老年人、妇女和其他弱势群体提供人道主义援助。

91. 我感谢区域各国政府不断向西非和萨赫勒的难民和收容社区提供招待和支助，并敦促合作伙伴增加人道主义援助。

92. 我赞扬贝宁、几内亚比绍、尼日利亚和塞内加尔在本报告所述期间举行了总体平和的选举。虽然选举大体上促成了次区域的权力和平行使和更迭，但在善治方面仍然存在重大差距。在贝宁、尼日利亚、塞内加尔和塞拉利昂等国，选举前和选举后时期的特点仍然是紧张局势和对立竞争，以及某些情况下的争端。我鼓励当局和国家利益攸关方共同努力，确保为该区域进行和平、包容和可信的选举创造公平的竞争环境。

93. 我欢迎西非和萨赫勒逐步通过和执行性别均等立法，不断增加担任高级政府职务的妇女人数。我敦促次区域各国根据国家和区域承诺采取具体措施，加强包容性进程，增加妇女的政治、社会和经济机会。我还欢迎一些国家努力加强青年对国家和平、安全和发展战略的参与。

94. 我敦促继续支持加强有助于促进和保护人权的体制和业务框架。随着该区域关键选举的到来，我敦促会员国继续确保尊重集会、言论和新闻自由，这些自由对民主进程至关重要，也有助于提高选举进程的公信力。

95. 解决出于政治目的而明显将法治机构特别是司法机构和议会工具化的问题也同样重要，因为这种做法会削弱民众对国家机构的信心，并可能威胁到法律和秩序的维持。

96. 我欢迎喀麦隆和尼日利亚两国政府再次承诺完成两国陆地和海洋边界的标定工作。我鼓励两国继续努力，根据国际法院 2002 年 10 月 10 日的判决，解决仍然存在的分歧，以期加快完成喀麦隆-尼日利亚混合委员会的任务授权。

97. 我要感谢西非和萨赫勒区域各国政府、非洲联盟、西非经共体、萨赫勒五国集团、马诺河联盟、几内亚湾委员会和乍得湖流域委员会继续与西萨办合作。我还要感谢在西非和萨赫勒的联合国系统各实体、民间社会组织和其他机构与西萨办的密切配合。我赞扬并进一步鼓励联合国中部非洲区域办事处和西萨办就越来越多的专题和横向挑战进行密切合作，这是对中非经共体和西非经共体强化合作的积极反应和响应。我要特别感谢我的特别代表以及西萨办和喀麦隆-尼日利亚混合委员会的工作人员，感谢他们继续努力推进西非和萨赫勒的和平与安全。